

# KEBIJAKAN PEMERINTAH PROVINSI JAWA TENGAH DALAM PELEPASAN ASET TANAH YANG TERLETAK DI KELURAHAN TAWANGMANGU, KALISORO DAN BLUMBANG KECAMATAN TAWANGMANGU KABUPATEN KARANGANYAR

Ismawati Septiningsih,SH,MH

Dosen Fakultas Hukum - Universitas Surakarta

Email : [septiningsihisma@yahoo.co.id](mailto:septiningsihisma@yahoo.co.id)

**ABSTRAK:** Penelitian ini bertujuan untuk memberi suatu gambaran tentang Kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dalam pelepasan aset tanah yang terletak di Kelurahan Tawangmangu, Kalisoro dan Blumbang kecamatan Tawangmangu Kabupaten Karanganyar yang belum efektif. Di samping itu, untuk menganalisis faktor-faktor yang menghambat kebijakan tersebut sehingga belum efektif.

Penelitian ini termasuk jenis penelitian non doktrinal (*socio legal research*) karena dalam penelitian ini, hukum dikonsepsikan sebagai manifestasi makna-makna simbolik perilaku sosial sebagaimana tampak dalam interaksi mereka, dengan mengambil lokasi penelitian di Biro Hukum dan Biro Perekonomian Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, Perusahaan Daerah Citra Mandiri, Perusahaan Pariwisata Tawangmangu, Kantor Pertanahan Karanganyar dan Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara dan dokumenter guna mendapat data primer dan data sekunder. Analisis datanya menggunakan analisis kuantitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Kebijakan Provinsi Jawa Tengah dalam pelepasan aset tanah yang terletak di Kelurahan Tawangmangu, Kalisoro dan Blumbang Kecamatan Tawangmangu Kabupaten Karanganyar belum berjalan efektif dikarenakan kebijakan tersebut lambat dan berlarut-larut dalam kurun waktu 17 tahun sejak tanggal 23 Oktober 1997 (ketika Menteri Dalam Negeri memberikan jawaban kepada Gubernur Jawa Tengah perihal persetujuan prinsip pelepasan hak atas tanah dan bangunan milik Pemerintah Provinsi Jawa Tengah yang dikelola oleh Perusahaan Daerah Citra Mandiri) sampai sekarang.

Faktor-faktor yang menghambat kebijakan pemerintah provinsi Jawa Tengah dalam pelepasan aset tanah yang terletak di Kelurahan Tawangmangu, Kalisoro dan Blumbang Kecamatan Tawangmangu Kabupaten Karanganyar yang belum berjalan efektif adalah: 1) berdasarkan aspek struktur hukum, Gubernur Jawa Tengah dinilai menyalahi isi kesepakatan 11 April 2001 karena melepaskan asetnya dengan cara ganti rugi dan bukan dengan cara kompensasi. 2) berdasarkan aspek substansi hukum, hak pengelolaan tanah Tawangmangu terjadi cacat hukum karena syarat penggunaan lahan adalah untuk sarana wisata. Hal ini berdasarkan salah satu Diktum Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 8/HPL/DA/1988. 3) berdasarkan aspek budaya hukum, masyarakat Tawangmangu menghendaki proses pelepasan tanah dengan cara hibah.

**Kata Kunci:** *Kebijakan Pelepasan Aset Tanah*

## A. Latar Belakang

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Ketentuan yuridis mengenai eksistensi tanah terdapat dalam UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang merupakan pelaksanaan dari Pasal 33 ayat (2) disebutkan bahwa Hak menguasai dari negara dimaksud dalam pasal 2 ayat (1), memberi wewenang untuk :

1. Mengatur dan perumusan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
3. Menemukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Proses pelepasan atas hak atas tanah di Kecamatan Tawangmangu yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah masih belum terselesaikan secara tuntas. Pemerintah Provinsi Jawa Tengah yang memiliki aset tanah di tiga daerah Kecamatan Tawangmangu yaitu di Kelurahan Blumbang, Kelurahan Kalisoro, dan Kelurahan Tawangmangu dengan diwakili Perusahaan Daerah Provinsi Jawa Tengah yaitu Citra Mandiri yang sebelum dikelola oleh PD Aneka Jasa dan Niaga Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah melakukan pelepasan aset tanah ke semua penyewa tanah yang ada di lokasi tersebut. Tanah milik Pemprov Jateng tersebut telah lama disewakan kepada masyarakat yang ada di daerah tersebut untuk hal-hal tertentu saja, akan tetapi perkembangannya ternyata tanah yang disewakan tersebut digunakan masyarakat sebagian besar untuk kegiatan usaha. Hal itu mendasari Pemerintah Provinsi Jawa Tengah untuk melepas hak atas tanah tersebut kepada masyarakat di daerah itu dengan melalui proses ganti rugi yang sebelumnya telah melalui kesepakatan dengan DPRD Provinsi Jawa Tengah.

Proses pelepasan bidang-bidang tanah yang dipergunakan semula dengan cara menyewa atau penggunaan tanah di atas hak pengelolaan ditetapkan, jika untuk bangunan rumah tinggal akan dilepaskan dan diberikan hak milik, akan tetapi yang digunakan untuk usaha (seperti hotel, villa dan toko) akan dilepas dan diberikan Hak Guna Bangunan (HGB) termasuk di dalamnya jika untuk bangunan kantor. Proses ganti rugi tersebut digunakan penaksiran harga yang sesuai, akan tetapi masih dimungkinkan terjadi negosiasi antara masing-masing penyewa. Ada sejumlah 387 bidang tanah yang disewa dilakukan pemberian hak milik atau hak guna bangunan dengan cara membayar ganti rugi.

Praktek yang berkembang sampai sekarang penyelesaian masalah bidang tanah yang dikuasai oleh PD. Aneka Jasa dan Niaga Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dengan hak pengelolaan di Kecamatan Tawangmangu, Kabupaten Karanganyar, Jawa Tengah, berlarut-larut karena 315 di antara 394 pengguna persil belum melakukan pembayaran ganti rugi.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut : 1) Mengapa kebijakan pemerintah provinsi Jawa Tengah dalam pelepasan aset tanah yang terletak di Kelurahan Tawangmangu, Kalisoro dan Blumbang Kecamatan Tawangmangu Kabupaten Karanganyar belum berjalan efektif? 2) Faktor-faktor apakah yang menghambat kebijakan pemerintah provinsi Jawa Tengah dalam pelepasan aset tanah yang terletak di Kelurahan Tawangmangu, Kalisoro dan Blumbang Kecamatan Tawangmangu Kabupaten Karanganyar ?

Tujuan dari penelitian ini adalah: 1) Untuk mengkaji kebijakan pemerintah provinsi Jawa Tengah dalam pelepasan aset tanah yang terletak di Kelurahan Tawangmangu, Kalisoro, dan Blumbang Kecamatan Tawangmangu Kabupaten Karanganyar yang belum berjalan efektif. 2) Untuk mengkaji dan mengetahui faktor-faktor yang menghambat kebijakan pemerintah provinsi Jawa Tengah dalam pelepasan aset tanah yang terletak di Kelurahan Tawangmangu, Kalisoro dan Blumbang Kecamatan Tawangmangu Kabupaten Karanganyar.

Bertolak dari gambaran yang mengungkapkan tujuan dari penelitian itu, maka penelitian inipun dapat memberikan manfaat sebagai berikut: 1) Manfaat Teoritis; hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai pijakan dalam kajian ilmiah mengenai kebijakan pelepasan aset tanah Pemerintah. 2) Manfaat Praktis; hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi tentang kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dalam pelepasan aset tanah yang terletak di Kelurahan Tawangmangu, Kalisoro dan Blumbang Kecamatan Tawangmangu Kabupaten Karanganyar dan dapat mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas kebijakan pemerintah Provinsi Jawa Tengah dalam pelepasan aset tanah yang terletak di Kelurahan Tawangmangu, Kalisoro dan Blumbang Kecamatan Tawangmangu Kabupaten Karanganyar sehingga pengetahuan semacam ini dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Provinsi

Jawa Tengah dalam mendesain kembali kebijakan pelepasan tanah persil Tawangmangu.

## B. Kerangka Teori

Kebijakan (*policy*) adalah sebuah instrumen pemerintahan bukan raja dalam arti *government*, dalam arti hanya menyangkut aparat negara, melainkan pula *governance* yang menyentuh berbagai bentuk kelembagaan, baik swasta, dunia usaha, maupun masyarakat madani (*civilsociety*). Kebijakan pada intinya merupakan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumber daya alam, finansial, dan manusia demi kepentingan publik yakni rakyat banyak, penduduk, masyarakat, atau warga negara. Kebijakan merupakan hasil dari adanya sinergi, kompromi, atau bahkan kompetisi antara berbagai gagasan, teori, ideologi dan kepentingan-kepentingan yang mewakili sistem politik suatu negara<sup>1</sup>

*Publicpolicy* sebagai suatu keputusan harus mengandung dua hal, yaitu pertama merupakan keputusan yang berkaitan dengan kepentingan nasional (*ethicalproposition*), dan yang kedua adalah *factualproposition*. Oleh karena itu adanya *ethicalproposition* yaitu unsur yang merupakan nilai dalam keputusan ini dan *value* ini berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan negara, oleh karena itu *public policy* mempunyai sifat yang ada hubungannya dengan hari-hari yang akan datang itu. Dengan adanya *value* yang berkaitan dengan masa depan yang didambakan dan bersangkutan dengan kepentingan masyarakat dan negara, yaitu merupakan hal-hal yang *ethical* maka *public policy* itu sulit dikatakan bahwa suatu *public policy* itu benar, atau *public policy* itu pasti benar. Berhubungan dengan itu, merupakan kriteria yang penting dalam menentukan baik atau benarnya suatu *publicpolicy* itu adalah apabila *public policy* itu mengambil nilai yang sesuai dengan kepentingan masyarakat dan negara. Masing-masing negara mempunyai rumusan kepentingan rakyat yang disebut kepentingan nasional. *National interest* di Indonesia artinya bahwa kepentingan nasional itu bisa dilihat di dalam Pembukaan UUD 1945. Tiga unsur di dalam kepentingan nasional itu adalah: 1) Memajukan kesejahteraan umum; 2) Mencerdaskan kehidupan bangsa; 3) Ikut melaksanakan ketertiban dunia.<sup>2</sup>

UUPA mempunyai sifat nasional dalam segi formil maupun materiil, yang mempunyai dasar-dasar yaitu : a) Dasar Kenasionalan, b) Dasar Bahwa Negara Menguasai Tanah, c) Dasar Pengakuan Terhadap Hak Ulayat, c) Dasar Fungsi Sosial Hak Atas Tanah, d) Dasar Pengawasan Terhadap Hak Milik, e) Dasar Perlindungan Terhadap Golongan Yang Lemah, f) Dasar *Landreform* atau *Agrarian Reform*, g) Dasar

<sup>1</sup>Soenarko, *Pengertian Pokok Untuk Memahami dan Analisis Kebijaksanaan Pemerintah*, Airlangga University Press, Surabaya, 2000, hlm.38

<sup>2</sup>*Ibid*, hlm.40

Perencanaan Mengenai Tanah. Tujuan pokok UUPA dalam hubungannya dengan Pancasila dan konsepsi Hukum Tanah Nasional dinyatakan berikut ini :

- a. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan Rakyat dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur.
- b. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
- c. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.<sup>3</sup>

Secara tersurat UUPA tidak menyebut Hak Pengelolaan tetapi hanya menyebut "pengelolaan" dalam Penjelasan Umum Angka II Nomor 2. Istilah hak pengelolaan pertama kali muncul pada saat diterbitkannya Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 dalam Pasal 2. Dengan peraturan tersebut menunjukkan bahwa hak pengelolaan lahir tidak didasarkan pada undang-undang tetapi berdasarkan Peraturan Menteri Agraria. Meskipun demikian, hak pengelolaan mempunyai kekuatan mengikat, baik bagi pemegang hak pengelolaan yaitu departemen-departemen, direktorat-direktorat, daerah-daerah swatantra, maupun pihak lain yang menggunakan bagian-bagian tanah hak pengelolaan.<sup>4</sup> Pengertian hak pengelolaan dinyatakan dalam Pasal 1 Angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah, yaitu hak menguasai negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya. Pengertian yang lebih lengkap tentang hak pengelolaan disebutkan dalam Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 yaitu hak menguasai dari negara atas tanah yang kewenangan pelaksanaan sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya untuk merencanakan peruntukkan dan penggunaan tanah, menggunakan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, menyerahkan bagian-bagian tanah tersebut kepada pihak ketiga dan/atau bekerjasama dengan pihak ketiga<sup>5</sup> Boedi Harsono menyatakan bahwa hak pengelolaan dalam sistematika hak-hak penguasaan atas tanah tidak dapat dimasukkan dalam golongan hak-hak atas tanah melainkan merupakan "gempilan" hak menguasai negara atas tanah.<sup>6</sup>

Dalam rangka mewujudkan tanah untuk keadilan sosial dan kesejahteraan politik, maka perlu diperhatikan 4 prinsip yakni<sup>7</sup>:

- a. Pertanahan harus berkontribusi secara nyata untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dan melahirkan sumber-sumber baru kemakmuran rakyat.
- b. Pertanahan harus berkontribusi secara nyata untuk meningkatkan tatanan kehidupan bersama yang lebih berkeadilan dalam kaitannya dengan pemanfaatan, penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah.
- c. Pertanahan harus berkontribusi secara nyata dalam menjamin keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan Indonesia dengan memberikan akses seluas-luasnya pada generasi akan datang pada umber-sumber ekonomi masyarakat yakni berupa tanah.
- d. Pertanahan harus berkontribusi secara nyata dalam menciptakan tatanan kehidupan bersama secara harmonis dengan mengatasi berbagai sengketa dan konflik pertanahan di seluruh tanah air dan menata sistem pengelolaan yang tidak lagi melahirkan sengketa dan konflik di kemudian hari.

Negara ini bisa sejahtera, berkeadilan, berkelanjutan dan tidak dibelit oleh sengketa apabila aset-aset negara ini dapat dikelola secara baik. Aset negara itu termasuk di dalamnya masyarakat, kesejarahan, perkembangan sosial dan kelembagaan-kelembagaan sosial yang kita miliki di seluruh negeri ini. Organisasi-organisasi negara itu juga aset. Aset yang tidak kalah pentingnya adalah sumber daya alam yang ada di negeri kita. Secara akademik, matrik dasar dari sumber daya alam dan lingkungan adalah tanah, jadi intinya adalah keagrariaan. Kalau distrukturkan dalam konteks penguasaan, pemanfaatan dan penggunaan dan pada tingkat tertentu kepemilikan, maka aset negara ini bisa dibagi menjadi dua<sup>8</sup>:

- a. Aset masyarakat yang bersifat prihat dan komunal pada suatu tingkatan tertentu.
- b. Aset yang dikuasai atau dikelola oleh publik atau Negara yang dalam pelaksanaannya diwakili oleh pemerintah. Dalam istilah UU No. 1 Tahun 2004, aset ini disebut dengan Barang Milik Negara (BMN) yang pengelolaannya di bawah Departemen Keuangan dan penggunaannya bisa oleh lembaga-lembaga negara, lembaga-lembaga pemerintah, BUMN ataupun Pemda.<sup>9</sup>

Pengelolaan aset negara yang dimaksud dalam pengertian asset yang diatur dalam UU Nomor 1 Tahun 2004, yaitu yang disebut BMN (Barang Milik Negara). Ada beberapa kepentingan yang perlu dicatat dalam penataan aset negara ini. Yang pertama, setiap negara pasti punya aset yang dikelola oleh pemerintah atau negara. Aset ini bisa menopang proses

<sup>3</sup>B.F Sihombing, *EvolusiKebijakandalamHukum Tanah Indonesia*, SinarGrafika, Jakarta, 2005, hlm.64-65

<sup>4</sup>Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm.114

<sup>5</sup>UripSantoso, *op.cit*, hlm.115

<sup>6</sup>*Ibid*, hlm.116

<sup>7</sup>Maria Sri Wulani Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2005, hlm.118

<sup>8</sup>M.Yamin, *PengelolaanAset Negara BerdasarkanPrinsipKeadilan*, artikelpadaJurnalKeadilan, edisi no.3 Vol.4, 2006, hlm.18.

<sup>9</sup>Onti-Rug, 2010, Aspek-Aspek Hukum Dalam Pengelolaan Aset Tanah Instansi Pemerintah Menurut PP No.6 Tahun 2006, <http://www.lawskripsi.com/index.php?option=com=article&id=83>, 21 September 2010, 20.29

penyelenggaraan pemerintahan atau kenegaraan, akan tetapi juga bisa menjadi mekanisme merespon jika dibutuhkan untuk penataan ekonomi dan politik. Yang kedua, dari audit BPK hampir semua lembaga khusus di dalam pengelolaan aset mendapat status *disclaimer*, tidak bisa diberikan status memuaskan atau tidak memuaskan. Yang ketiga, aset-aset ini adalah aset publik yang dikelola oleh negara atau pemerintah. Namun kenyataannya adalah banyak sekali aset-aset ini yang tiba-tiba beralih menjadi aset privat atau menjadi asset perorangan.

### C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

#### 1. Riwayat Tanah Persil Tawangmangu

- a. Tahun 1917 sampai 14 Juli 1946 Tanah Tawangmangu dikuasai oleh Pemerintah Mangkunegaran dengan status tanah Mangkunegaran dengan landasan aset<sup>10</sup>:

- 1) Pustaka Praja Angka 14 Bab III Tahun 1917
- 2) Pustaka Praja Angka 9 Tahun 1932
- 3) Kekancangan Bupati Patih Mangkunegaran Tanggal 9 April 1934
- 4) Rembug Parepatan Kumisi Kabudidayan Bumi (Ground Bedrief) Tawangmangu
- 5) Angka 23 G.B Lajanging Kumisi Kabudidayan Bumi Tawangmangu
- 6) Layang Kekancangan Angka 10 Bupati Patih Mangkunegaran

- b. Tanggal 15 Juli 1946 berdasarkan Penetapan Pemerintah RI No.16/SD Tahun 1946 dilaksanakan peralihan Hak Pemilikan dari Mangkunegaran kepada Pemerintah RI.

- c. Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor G.2/22/10 Tanggal 20 November 1950 atas usulan Gubernur KDH Tingkat I Jawa Tengah dengan Surat Nomor K/19/16/16 Tanggal 31 Oktober 1950 menugaskan kepada Residen Surakarta untuk:

- 1) Membangun kembali dan pemeliharaan tempat istirahat Tawangmangu
- 2) Menunjuk seseorang yang disertai pimpinan sehari-hari dan bertanggungjawab atas Perusahaan Tanah Tawangmangu

- d. Atas dasar persetujuan Mendagri dengan Surat Keputusan No. G.2/22/10 Tanggal 20 November 1950 dan Surat Gubernur KDH Tingkat I Jawa Tengah No. U.72/21/20 Tanggal 27 Desember 1950 Residen Surakarta menunjuk Sdr. Darmono Suryo Darmojo menjadi Pimpinan dan Penanggungjawab Perusahaan Tanah Tawangmangu.

- e. Penetapan Djawatan Usaha Tanah Tawangmangu menjadi Perusahaan Daerah

Industri Pariwisata Tawangmangu Provinsi Dati I Jawa Tengah dengan SK. Gubernur KDH Tingkat I Jawa Tengah No. P.U.G III/II/1966 Tanggal 14 Maret 1966.

- f. Dengan Perda No. 7 Tahun 1982, urusan tanah Tawangmangu diserahkan kepada Perusda Aneka Jasa dan Niaga Cq. Unit Perusahaan Pariwisata Tawangmangu.

- g. Tahun 1985 Gubernur KDH Tingkat I Jawa Tengah dengan Surat No. 539/1439 Tanggal 26 April 1985 mengajukan permohonan Hak Pengelolaan Lahan (HPL) kepada Menteri Dalam Negeri.

- h. Tahun 1986 Mendagri dengan Surat No. 593.G/377/AGR Tanggal 14 Januari 1986 mengirim surat kepada Gubernur KDH Tingkat I Jawa Tengah perihal persetujuan prinsip permohonan HPL.

- i. Tahun 1986 Gubernur menerbitkan Surat Nomor 593.3/157/1956 Tanggal 21 Mei 1986 tentang Pengamanan Areal Tanah Seluas 86 Hektar dan menerbitkan Surat Keputusan Gubernur No. 593.3/258/1986 Tanggal 21 Mei 1986 tentang Pembentukan Panitia Penyelesaian Pengurusan Tanah HPL PPT (Perusahaan Pariwisata Tawangmangu).

- j. Tahun 1987 dibuat Berita Acara Hasil Inventarisasi Tanah Persil Tanggal 9 April 1987 dengan hasil sebagai berikut:

1) Kelurahan Blumbang	163.004 m <sup>2</sup>
2) Kelurahan Kalisoro	285.806 m <sup>2</sup>
3) Kelurahan Tawangmangu	376.093 m <sup>2</sup>
Jumlah	824.903 m <sup>2</sup>

- k. Tahun 1989 terbit Keputusan Badan Pertanahan Nasional perihal Pemberian Hak Pengelolaan Lahan atas nama Perusda Aneka Jasa dan Niaga Provinsi Jawa Tengah tertanggal 25 Juli 1988 s/d 25 September 1989 sebanyak 82 Surat Keputusan dengan rincian sebagai berikut:

1) Kelurahan Blumbang	163.004 m <sup>2</sup>	t
2) Kelurahan Kalisoro	256.490 m <sup>2</sup>	t
3) Kelurahan Tawangmangu	316.971 m <sup>2</sup>	t
Jumlah	736.465 m <sup>2</sup>	t

Sedangkan yang ditolak sebanyak 5 Surat Keputusan.

- l. Tahun 1990 s/d 1993 dilaksanakan penyelesaian kewajiban untuk mendapatkan Hak Pengelolaan Lahan dengan rincian sebagai berikut:

1) Pemasukan Kas Negara	Rp.
149.139.583,00	
2) Landerform	Rp.
74.569.816,00	
Jumlah	Rp.
223.709.399,00	

- m. Tahun 1994 terbit Sertifikat HPL atas nama Perusda Aneka Jasa dan Niaga Provinsi Jawa Tengah dengan rincian sebagai berikut:

1) Kelurahan Blumbang	8
Sertifikat	

<sup>10</sup>Wawancara dengan Bapak Kiyonoselaku Kepala Perusahaan Pariwisata Tawangmangu, tanggal 27 Oktober 2010.



2) Kelurahan Kalisoro Sertifikat	21
3) Kelurahan Tawangmangu Sertifikat	53
Jumlah Sertifikat	82

## 2. Kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dalam Pelepasan Aset Tanah

a. Direksi Perusda Provinsi Jawa Tengah mengirim surat kepada Gubernur Jawa Tengah dengan Surat No. 2487/RT.01.02/97 Tanggal 16 September 1997 perihal usulan pelepasan lokasi perusahaan pariwisata Tawangmangu dengan pertimbangan bahwa Perusahaan Daerah telah mempunyai status kepemilikan Hak Pengelolaan sehingga dapat dialih tangankan kepada pihak lain. Usulan pelepasan lokasi Perusahaan Pariwisata Tawangmangu kepada pihak ketiga digambarkan<sup>11</sup> :

1) Perusahaan Pariwisata Tawangmangu (PPT) yang didirikan dengan tujuan untuk mengembangkan kegiatan kepariwisataan ternyata sampai saat ini belum dapat berfungsi sebagaimana tujuan pendirinya, sehingga kegiatan yang dilakukan selama ini adalah melakukan persewaan tanah.

2) Lokasi yang dikuasai PPT pada saat ini seluas 87,3534 Ha dengan status kepemilikannya Hak Pengelolaan (HPL) terbagi tiga tempat yaitu :

- |                              |      |
|------------------------------|------|
| a) Di Kelurahan Blumbang,    | luas |
| 21,0221 Ha                   |      |
| b) Di Kelurahan Kalisoro,    | luas |
| 28,4705 Ha                   |      |
| c) Di Kelurahan Tawangmangu, | luas |
| 37,8606 Ha                   |      |

3) Nilai sewa yang harus dibayar oleh pihak pemakai (penyewa) sebesar Rp.200,- per m<sup>2</sup>/tahun, sehingga pendapatan maksimum yang diperoleh PPT adalah :  
± 80 Ha x Rp.200,- = Rp. 160.000.000,-  
Sedang realisasi hasil persewaan lokasi 3 tahun terakhir adalah :

- |                        |     |
|------------------------|-----|
| a) Tahun 1994          | Rp. |
| 115.065.000,- (71,92%) |     |
| b) Tahun 1995          | Rp. |
| 114.156.000,- (71,35%) |     |
| c) Tahun 1996          | Rp. |
| 109.432.000,- (63,40%) |     |

4) Didasarkan pada penjajagan yang telah dilakukan oleh pihak PPT, maka para pemakai/penyewa lebih cenderung untuk mempunyai status kepemilikan Hak Atas

Tanah dengan cara membeli masing-masing lokasi.

5) Apabila lokasi PPT dilepas/dijual kepada para pemakai/ penyewa, maka akan terdapat potensi dana secara riil sebesar :

a) Perhitungan harga rata-rata adalah :  
(1) Harga berdasar NOPJ

Rp. 65.000,-/m<sup>2</sup>  
(2) Harga berdasar BPN

Rp. 47.500,-/m<sup>2</sup>  
(3) Harga berdasar Pasar

Rp. 85.000,-/m<sup>2</sup>  
Harga Rata-rata  
$$\frac{\text{Rp. 65.000} + \text{Rp. 47.000} + \text{Rp. 85.000}}{3} = \text{Rp. 65.833,33}$$

= dibulatkan Rp.66.000,- per m<sup>2</sup>

b) Dengan memperhitungkan faktor-faktor biaya maka akan didapatkan hasil bersih penjualan lokasi

PPT sebesar Rp. 40.769.285.006,- atau dibulatkan Rp. 40.750.000.000,-

6) Apabila dan tersebut ditanamkan pada Bank maka akan dapat menghasilkan pendapatan bagi Perusda sebesar Rp. 5.163.521.000,- per tahunnya. Didasarkan hal tersebut akan terdapat peningkatan PADS sebesar Rp. 5.003.521.000,- per tahunnya.

7) Selanjutnya untuk dapat menggantikan lokasi PPT yang dilepaskan kepada pemakai/penyewa tersebut, maka sebagian hasil pendapatan dari bunga Bank akan dapat dipergunakan untuk membeli lokasi pengganti yang direncanakan seluas 100 Ha.

b. Gubernur Jawa Tengah menindaklanjuti dengan mengirim surat kepada Mendagri No. 593/10723 Tanggal 19 September 1997 perihal usulan pelepasan lokasi PPT kepada pihak ketiga.

c. Mendagri memberikan jawaban atas surat tersebut kepada Gubernur dengan Surat No. 593/3038/PUOD Tanggal 23 Oktober 1997 perihal persetujuan prinsip pelepasan Hak Atas Tanah dan Bangunan PPT milik Perusda Provinsi Jawa Tengah.

d. Dilaksanakan reinventarisasi/pendataan ulang para penyewa dan uji lapangan serta pemutakhiran data Tanggal 18-20 September 2000. Hadir 270 penyewa dari 392 penyewa dan sebanyak 225 penyewa meminta status tanah Hak Milik (HM).

e. Dilaksanakan pengukuran ulang dari BPN Karanganyar dengan hasil 721.867m<sup>2</sup> sedangkan selisihnya seluas 14.143m<sup>2</sup> digunakan untuk fasilitas umum, dengan demikian tanah yang dipakai untuk pedoman

<sup>11</sup>Wawancara dengan Bapak Anantoso selaku Kasie Managemen Aset Perusda Citra Mandiri Jawa Tengah, tanggal 16 November 2010.

- penafsiran harga adalah hasil ukur tanggal 14 Juli 2001 seluas 721.867m<sup>2</sup>.
- f. Dilaksanakan pengecekan lapangan dan penafsiran tanggal 21-28 Januari 2002.
  - g. Dibentuk Panitia Penaksiran Harga dengan SK Gubernur Jawa Tengah No.539.05/22/2002 Tanggal 25 Mei 2002 tentang Pembentukan Panitia Penaksiran Harga Tanah Perusda yang akan dilepas kepada penyewa dengan cara ganti rugi.
  - h. Dibentuk Panitia Pembantu Panitia Penaksir dengan Surat Keputusan Asisten Ekonomi dan Pembangunan selaku Ketua Panitia Penaksir Harga Tanah Perusda No.590.05/00982 Tanggal 21 Januari 2003 tentang Pembentukan Panitia Pembantu Pelaksana Panitia Penaksir Harga Tanah.
  - i. Dilaksanakan Penaksiran Harga Tanah oleh Panitia Penaksiran Harga Tanah/Persil PPT yang hasilnya dibuat Berita Acara pada Tanggal 8 April 2003. Berita acara tersebut berisi :
    - 1) Panitia Penaksir Harga Tanah dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh Panitia Pembantu Pelaksana Penaksir Harga Tanah yang dibentuk berdasarkan Keputusan Asisten Ekonomi Pembangunan dan Kesejahteraan Rakyat Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Tengah selaku Ketua Panitia Penaksir Nomor 590.05/00982 tanggal 21 Januari 2003.
    - 2) Data keluasan tanah
      - a) Berdasarkan persetujuan Menteri Dalam Negeri tanggal 23 Oktober 1997 Nomor 539/3039/PUOD, seluas 873.534 M<sup>2</sup>.
      - b) Berdasarkan HPL yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional, seluas 736.510 M<sup>2</sup>.
      - c) Setelah dilakukan pengukuran ulang perkapling oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar tanggal 14 Juli 2001 luasnya hanya 721.867 M<sup>2</sup>, sedangkan selisih seluas 14.643 M<sup>2</sup> digunakan untuk fasilitas umum.
      - d) Dengan demikian tanah yang dipakai sebagai pedoman penaksiran harga adalah hasil ukur tanggal 14 Juli 2001 seluas 721.867 M<sup>2</sup>.
    - 3) Data tanah yang akan dilepas kepada Penyewa yang meliputi Nomor Sertifikat HPL, keluasan masing-masing HPL, Nomor Persil, Keluasan masing-masing bidang/persil, nama dan kegiatan pekerjaan penyewa, alamat penyewa, serta penggunaan tanah sewa masih sama dengan data yang disampaikan oleh Direktur Administrasi dan Keuangan Perusahaan Daerah Provinsi Jawa Tengah selaku Ketua Sub Tim Penaksir Tanah Tawangmangu kepada Asisten Ekbang dan Kesra Setda Provinsi Jawa Tengah selaku Ketua Tim Penaksir Tanah Perusahaan Pariwisata Tawangmangu tanggal 18 Pebruari 2002 Nomor 590/0282002.
  - 4) Penaksiran harga untuk masing-masing persil tanah sewa dilakukan dengan mendasarkan :
    - a) Surat Gubernur Jawa Tengah kepada Ketua DPRD Propinsi Jawa Tengah tanggal 23 Januari 2001 Nomor 539/451 tersebut nomor 7 mengenai cara pelepasan yang diusulkan, yaitu :
      - (1) Terhadap tanah yang digunakan untuk Hotel, Pondok, Villa, tempat rekreasi, rumah makan dan toko dilepas sesuai dengan harga umum dengan status Hak Guna Bangunan / HGB (di atas HPL)
      - (2) Terhadap tanah yang dipergunakan untuk Instansi dilepas sesuai dengan NJOP dengan status Hak Pakai / HP. Untuk tanah persil yang tidak ada NJOP nya mengacu pada NJOP yang berlaku di daerah sekitarnya.
      - (3) Terhadap tanah yang dipergunakan untuk Rumah Tangga, Sosial dan Pertanian dilepas dengan harga yang ringan dengan status Hak Milik/HM.
      - (4) Terhadap tanah yang dipergunakan untuk Sri Mangkunegoro dilepas dengan cara hibah dengan status Hak Milik / HM.
    - b) Mempertimbangkan :
      - (1) Harga umum sebagaimana tersebut dalam surat Camat Tawangmangu tanggal 23 Mei 2001 Nomor 474.2/524/2001 dan uji lapangan harga umum yang berlaku pada tanggal 22, 23 dan 24 Januari 2002.
      - (2) Harga umum adalah harga umum dengan status tanah Hak Milik (HM).
      - (3) NJOP tahun 2002
      - (4) Letak tanah (letak jalan)
      - (5) Posisi tanah (miring/datar)
      - (6) Tata letak tanah (view/pandangan)
      - (7) Fasilitas (PLN, Telepon, PAM)
      - (8) Penggunaan tanah (Hotel, Pondok, Villa, Tempat Rekreasi, Rumah Makan, Toko, Instansi, Sosial, Rumah Tangga dan Pertanian).
    - c) Untuk tanah yang digunakan Perusahaan Daerah Unit Perusahaan Pariwisata Tawangmangu, yaitu :

- (1) Taman Rekreasi Balekambang dan Gedung Pertemuan seluas 19.667 M<sup>2</sup>.
- (2) Kantor Perusahaan Pariwisata Tawangmangu seluas 3.189 M<sup>2</sup> tidak dilakukan penaksiran harga pelepasannya karena tetap digunakan sendiri oleh Perusahaan Daerah.
- d) Memperhatikan penjelasan dari hasil sidang lapangan Komisi C DPRD Provinsi Jawa Tengah di Perusahaan Pariwisata Tawangmangu tanggal 21 Januari 2003 bahwa NJOP maupun harga umum yang berlaku tahun 2002 masih dapat digunakan sebagai acuan penaksiran harga pelepasan tanah.
- e) Berdasarkan hasil reinventarisasi tanggal 18 dan 19 September 2000, bahwa penyewa berkeinginan untuk dapat diberikan dengan Hak Milik.
- 5) Dengan memperhatikan dan mempertimbangkan hal-hal tersebut nomor 1, 2 dan 3 di atas, Panitia menetapkan sebagai berikut :
  - a) Penaksiran pelepasan harga tanah dilakukan terhadap tanah seluas 721.867 M<sup>2</sup>, dikurangi yang dipakai Perusda seluas 22.856 M<sup>2</sup> dan dipakai Sri Mangkunegaran seluas 16.761 M<sup>2</sup> sehingga hasil akhirnya menjadi 682.220 M<sup>2</sup>.
  - b) Disarankan status tanah HPL atas nama Perusahaan Daerah sejogjanya dihapus kecuali yang masih dipergunakan oleh Perusda.
  - c) Terhadap tanah yang digunakan untuk Hotel, Pondok, Villa, tempat rekreasi, rumah makan dan toko, harga penaksiran pelepasannya ditetapkan dengan harga tertinggi dari harga umum tahun 2002 tanpa mempertimbangkan NJOP dan disarankan diberikan status HGB.
  - d) Terhadap tanah yang digunakan untuk instansi harga penaksiran pelepasannya ditetapkan berdasarkan NJOP tahun 2002 atau mengacu pada NJOP yang berlaku di daerah sekitarnya dan disarankan diberikan status Hak Pakai selama dipergunakan.
  - e) Terhadap tanah yang digunakan untuk rumah tangga, sosial dan pertanian, harga penaksiran pelepasannya ditetapkan dengan harga terendah dari harga umum tahun 2002 dan diberikan dengan status Hak Milik (HM).
  - f) Terhadap tanah yang dipergunakan oleh Sri Mangkunegoro tidak ditetapkan penaksiran harga pelepasannya diberikan dengan status HM.
  - g. Ketua DPRD Provinsi Jawa Tengah dengan surat No. 590/273/2004 Tanggal 29 Januari 2004 mengirim surat kepada Gubernur perihal persetujuan pelepasan asset tanah Perusda unit PPT dengan luas seluruhnya 682.220m<sup>2</sup> dengan harga Rp. 369.078.841.000,00.
  - h. Berdasarkan persetujuan dari DPRD Provinsi Jawa Tengah, Gubernur menerbitkan Surat Keputusan No.539.05/22/2004 Tanggal 7 Juni 2004 perihal pembentukan panitia penjualan dan pembantu panitia penjualan tanah milik/dibawah penguasaan pemerintah provinsi Jawa Tengah yang dikelola oleh Perusda seluas 682.220 m<sup>2</sup> yang terletak di Kelurahan Blumbang, Kalisoro dan Tawangmangu Kecamatan Tawangmangu Kabupaten Karanganyar kepada Penyewa dengan cara ganti rugi.
  - i. Pada Tanggal 28 Februari s/d 2 Maret 2005 dilaksanakan sosialisasi kepada 160 Penyewa Villa, Pondok dan Hotel dan yang hadir sebanyak 149 penyewa. Kepada para penyewa dilampiri blangko surat pernyataan dan 7 orang yang mengembalikan blangko maupun surat sosialisasi mohon penurunan harga dan waktu angsuran.
  - j. Gubernur Jawa Tengah mengirim surat kepada Ketua DPRD Provinsi Jawa Tengah No. 539/05281 Tanggal 13 April 2005 perihal permohonan penurunan harga sebesar 30% dari harga yang pernah disetujui DPRD Provinsi Jawa Tengah pada Tahun 2004 dengan pertimbangan/kendala sebagai berikut:
    - 1) Penduduk asli menghendaki hibah/harga jual yang murah
    - 2) Tanah-tanah sewa yang digunakan untuk hotel/pondok dan villa sebagian diperoleh hak sewanya dari penyewa lama dengan cara membeli sehingga menghendaki harga pelepasan/ penjualan yang murah
    - 3) Untuk tanah-tanah sewa yang digunakan untuk instansi-instansi masih dalam proses negosiasi.
  - k. Terbit Keputusan Ketua DPRD Provinsi Jawa Tengah No. 10 Tahun 2007 Tanggal 27 Februari 2007 perihal Persetujuan Pelepasan/ Penjualan Tanah Perusda Jawa Tengah Unit Perusahaan Pariwisata Tawangmangu (PPT) Kabupaten Karanganyar.
  - l. Terbit Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 031/33/2007 Tanggal 9 Juli 2007 tentang Persetujuan Pelepasan Tanah Milik/Dibawah Penguasaan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah Unit PPT terletak

- di Kelurahan Kalisoro, Blumbang dan Tawangmangu Kecamatan Tawangmangu Kabupaten Karanganyar seluas 682.220m<sup>2</sup> dengan cara pembayaran ganti rugi yang dilaksanakan oleh Perusda Jawa Tengah.
- p. Telah dibentuk Panitia Penjualan Tanah Milik/Dibawah Penguasaan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah yang dikelola Perusda seluas 682.220m<sup>2</sup> terletak di Kelurahan Kalisoro, Blumbang dan Tawangmangu Kecamatan Tawangmangu Kabupaten Karanganyar kepada penyewa dengan cara pembayaran ganti rugi dengan Keputusan Direksi Perusda Jawa Tengah No. 030.05/052/VIII/2007 Tanggal 28 Agustus 2007.
  - q. Bersama Panitia Penjualan Tanah mengadakan sosialisasi penjualan tanah pada tanggal 10 September 2007 di aula Kecamatan Tawangmangu.
  - r. Sosialisasi yang telah dilakukan<sup>12</sup> :
    - 1) Tanggal 18 Maret 2009 di Hotel Lor In Surakarta, yang diadakan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan dihadiri oleh Sekda Provinsi Jawa Tengah mewakili Gubernur Jawa Tengah serta dihadiri oleh 60 pengguna persil Tawangmangu.
    - 2) Tanggal 26 Juni 2009 di Hotel Indah Palace Surakarta, yang diadakan oleh Direksi Perusda Citra Mandiri Jawa Tengah yang dihadiri oleh Direktur Perusda Citra Mandiri Jawa Tengah, Kepala Perusahaan Pariwisata Tawangmangu, Kepala Biro Ekonomi dan Kepala Biro Hukum Pemerintah Provinsi Jawa Tengah serta 72 pengguna persil Tawangmangu.
    - 3) Tanggal 29 Juli 2009 di Hotel Sunan Surakarta, yang diadakan oleh Direksi Perusda Citra Mandiri Jawa Tengah dan dihadiri oleh Bapak Gubernur Jawa Tengah, Bapak Sekda Provinsi Jawa Tengah, Kepala Biro Ekonomi dan Kepala Biro Hukum Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, Kepala Perusahaan Tawangmangu, sebagian anggota DPRD Provinsi Jawa Tengah yang menangani tanah persil Tawangmangu dan 81 pengguna persil Tawangmangu.
    - 4) Tanggal 13 Agustus 2009 di R. Rapat Kantor Bakorlin II Provinsi Jawa Tengah, yang diadakan oleh Direksi Perusda Citra Mandiri Jawa Tengah yang dihadiri Direktur Perusda Citra Mandiri Jawa Tengah dan Kepala Perusahaan Pariwisata Tawangmangu.
  - s. Surat Nomor : 031/282/2009 tanggal 27 perihal pemberitahuan, yang pada intinya mengingatkan kepada Para Penyewa Tanah untuk segera melaksanakan kewajibannya dan apabila sampai dengan tanggal 5 Nopember 2009 belum ada tindak lanjutnya, maka masalah pelepasan tanah di Tawangmangu akan diserahkan penyelesaiannya kepada Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah.
  - t. Semenjak tanggal 4 Nopember 2009 dengan Surat Kuasa Khusus Gubernur Jawa Tengah kepada Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah Nomor : 180/19692, penyelesaian masalah tanah persil Tanah Tawangmangu telah diambil alih oleh Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah.
  - u. Tindak lanjut Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah<sup>13</sup>  
Merujuk pada Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004, pasal 1 ayat (1) Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh Undang-undang untuk bertindak sebagai Penuntut Umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan Undang-undang. Sedangkan wewenang lain dari Kejaksaan sebagaimana pasal 1 ayat (1) di atas di bidang perdata jika merujuk pada Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004, pasal 30 ayat (2) adalah di bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.  
JPN telah melakukan pemanggilan terhadap sekitar 392 penyewa ke Kejati Jawa Tengah pada Februari 2010, namun yang hadir memenuhi panggilan hanya sejumlah 51 penyewa, dan ada sebagian kecil yang langsung berhubungan dengan pihak Perusahaan Daerah. Adapun terhadap yang belum memenuhi panggilan akan dilakukan pemanggilan kembali setelah pihak Pemerintah Provinsi selaku Pemberi Kuasa memberikan batasan kebijakan terkait dengan kendala yang dihadapi. Oleh karena pemanggilan pertama di Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah yang

<sup>12</sup>Wawancara dengan Bapak Pandji Kartiko selaku Kasubbag Sengketa Hukum Biro Hukum Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, tanggal 4 November 2010.

<sup>13</sup>Wawancara dengan Bapak Martinus Sinaga selaku Asisten Perdatan Tata Usaha Negara Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah, tanggal 8 Maret 2011.



hadir hanya sebagian kecil dari penyewa, maka Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah mengadakan pertemuan di Kejaksaan Negeri Karanganyar pada November 2010 dengan mengundang penyewa persil dan Perusahaan Daerah Citra Mandiri serta Kantor Pertanahan Karanganyar. Yang hadir dalam pertemuan tersebut 82 penyewa dan 31 diantaranya menyetujui untuk membayar dengan cara mencicil melalui BPD Jawa Tengah.

Kemudian dilakukan pemanggilan ke 3 pada Januari 2011 oleh Kejaksaan Negeri Jawa Tengah bertempat di Kejaksaan Negeri Karanganyar, yang hadir dalam pemanggilan tersebut 57 penyewa dan 28 diantaranya diantaranya menyetujui untuk membayar dengan cara mencicil melalui BPD Jawa Tengah.

Cara-cara tersebut merupakan cara persuasif yang ditempuh Kejaksaan Negeri Jawa Tengah dengan melakukan mediasi di luar pengadilan dengan para penyewa persil. Apabila cara non litigasi tersebut menemui jalan buntu, maka Kejaksaan Negeri Jawa Tengah akan melakukan cara litigasi yaitu dengan mengajukan gugatan ganti rugi ke Pengadilan Tinggi Jawa Tengah.

### 3. Faktor-Faktor Penghambat Kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah Dalam Pelepasan Aset Tanah yang Terletak di Kelurahan Tawangmangu, Kalisoro dan Blumbang Kecamatan Tawangmangu Kabupaten Karanganyar

Pada dasarnya, faktor yang menghambat kebijakan Pemprov Jateng sehingga menjadi lambat dan berlarut-larut adalah harga pelepasan aset adanya penurunan harga seperti yang terlihat dalam tabel 4.7 dan 4.8 sedangkan menurut warga Tawangmangu pengguna persil harga pelepasan aset tanah tersebut masih sangat mahal sehingga mereka tidak mampu membayar harga yang ditentukan Pemprov Jateng mengingat kondisi ekonomi penduduk setempat sebagian besar bekerja sebagai petani seperti yang terlihat dalam tabel 4.2 yang kemudian hasil pertaniannya dijual ke pasar terdekat.

Selain masalah harga, penduduk setempat pengguna tanah persil juga tidak menyetujui proses pelepasan aset tanah dengan cara ganti rugi seperti yang ditentukan Pemprov Jateng. Mereka meminta pelepasan aset tanah persil dengan cara kompensasi yaitu dengan pemberian harga yang lebih murah lagi, bahkan sebagian dari mereka malah menginginkan hibah.

Dilihat dari riwayat tanah persil Tawangmangu yang merupakan milik Keraton

Mangkunegaran sebelum dilimpahkan kepada Pemprov Jateng, masyarakat Tawangmangu menganggap Pemprov Jateng tidak memiliki bukti kepemilikan tanah persil tersebut oleh karena keluarnya sertifikat HPL atas tanah tersebut adalah tahun 1994 sedangkan mereka telah menempati tanah tersebut sudah turun temurun dan bahkan ada yang sejak jaman penjajahan Belanda serta memiliki bukti hak milik surat tanah berupa *Pethuk Letter C*.

Dalam penelitian ini, masyarakat Tawangmangu yang menempati tanah persil menganggap bahwa Perusda sebagai pengelola aset tanah Pemprov Jateng adalah "perampas tanah" mereka. Sedangkan disisi lain, Perusda menganggap hal itu *legal* karena mereka bekerja atas dasar pemberian hak-hak pemanfaatan (*use rights*) dari Pemprov Jateng yang mengasumsikan bahwa tanah tersebut adalah tanah milik negara.

Jadi dasar masalahnya adalah asumsi politik hukum yang mengabaikan hak-hak mereka atas tanah dan sumber daya alam (*land and natural resources related laws*) melalui peraturan-peraturan pelaksanaannya (*government regulations*). Beberapa contohnya antara lain Surat Mendagri Nomor 593.G/377/Agr tanggal 14 Januari 1986 tentang Persetujuan Prinsip Permohonan HPL yang diajukan oleh Gubernur Jawa Tengah, Surat Gubernur Jawa Tengah Nomor 593.3/157/1986 tanggal 21 Mei 1986 tentang Pembentukan Panitia Penyelesaian Pengurusan Tanah HPL PPT, dan SK BPN tentang Pemberian HPL Atas Nama Perusda Provinsi Jawa Tengah tanggal 25 Juli 1988-25 September 1989 sebanyak 82 SK.

Munculnya berbagai SK itu baik yang dikeluarkan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah tentang pemberian HPL kepada Perusda merupakan bentuk pengambilalihan tanah milik masyarakat secara paksa melalui legitimasi hukum SK tersebut. Dengan demikian persengketaan tanah yang pada mulanya sederhana kemudian berubah menjadi konflik yang sangat rumit kewenangan dan manajemen yang sentralistik itu pada penerapannya dikawal oleh birokrasi yang otoriter dan praktek-praktek manipulasi terhadap rakyat dalam mempertahankan hak asasinya atas tanah mereka.

## D. Kesimpulan

1. Kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dalam pelepasan aset tanah yang terletak di Kelurahan Tawangmangu, Kalisoro dan Blumbang Kecamatan Tawangmangu Kabupaten Karanganyar telah menunjukkan bahwa kebijakan tersebut belum berjalan efektif karena kebijakan tersebut berlarut-larut dan tidak kunjung tuntas sejak 23 Oktober 1997

(ketika Mendagri memberikan jawaban atas surat Gubernur Jawa Tengah perihal persetujuan prinsip pelepasan hak atas tanah dan bangunan milik Pemerintah Provinsi Jawa Tengah yang dikelola oleh Perusahaan Daerah Citra Mandiri cq. Perusda Aneka Jasa dan Niaga) sampai sekarang.

2. Faktor-faktor yang menghambat Kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dalam pelapasan aset tanah yang terletak di Kelurahan Tawangmangu, Kalisoro dan Blumbang Kecamatan Tawangmangu Kabupaten Karanganyar yaitu:

- a) Berdasarkan aspek struktur hukum

Faktor yang menyebabkan terhambatnya proses pelepasan aset tanah persil Tawangmangu yaitu masyarakat pemilik persil menganggap langkah Pemerintah Provinsi Jawa Tengah melepaskan asetnya dengan cara penjualan, walaupun menurut Pemprov adalah cara ganti rugi. Pemilik persil Tawangmangu menghendaki proses pelepasan aset tanah bukan dengan cara ganti rugi melainkan dengan cara kompensasi berdasarkan kesepakatan antara Kepala BPN Pusat, Gubernur Jawa Tengah, Bupati Karanganyar, Dirut Perusda dan pengurus HPTPT pada Tanggal 11 April 2001. Gubernur Jawa Tengah dinilai menyalahi isi kesepakatan 11 April 2001 karena melepaskan asetnya dengan cara ganti rugi dan bukan kompensasi.

- b) Berdasarkan aspek substansi hukum  
Berdasarkan diktum SK Mendagri Nomor 8/HPL/DA/1988 tentang Pemberian Hak Pengelolaan atas nama Perusahaan Daerah Aneka Jasa dan Niaga berbunyi: "Hak Pengelolaan tersebut diberikan untuk jangka waktu selama tanah tersebut digunakan untuk sarana wisata dan berlaku sejak didaftarkan pada kantor agraria setempat" HPL Tawangmangu jelas terjadi cacat hukum karena syarat penggunaan lahan adalah untuk sarana wisata. Sedangkan dalam kenyataannya, tanah tersebut telah ditempati penduduk Kelurahan Tawangmangu, Kalisoro dan Blumbang selama bertahun-tahun.

- c) Berdasarkan aspek budaya hukum  
Faktor yang menghambat kebijakan pelepasan aset tanah persil Tawangmangu tidak segera selesai dalam kurun waktu 17

tahun, yaitu bahwa masyarakat menghendaki tanah tersebut dihibahkan oleh karena mereka sudah menempati tanah tersebut sejak sebelum Belanda menjajah Indonesia. Dan mereka sudah memegang *pethuk letter C* ketika Belanda menjajah Indonesia sehingga mereka tinggal di situ sudah turun-temurun.

## DAFTAR PUSTAKA

- BF Sihombing. 2005. *Evolusi Kebijakan Pertanahan dalam Hukum Tanah Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Maria Sri Wulani Sumardjono. 2005. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Kompas.
- M.Yamin. 2006. *Pengelolaan Aset Negara Berdasarkan Prinsip Keadilan*, artikel pada Jurnal Keadilan, edisi no.3 Vol.4.
- Soenarko. 2000. *Pengertian Pokok Untuk Memahami dan Analisis Kebijaksanaan Pemerintah*. Surabaya: Airlangga University Press.
- Urip Santoso. 2010. *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 1997 Tentang Pembagian Hasil Penerimaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangun Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 Tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Pemerintah Propinsi Sebagai Daerah Otonom.
- Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah

## DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Yang bertandatangan di bawah ini;

1. Nama : Ismawati Septiningsih, SH, MH
2. Tempat, tanggal lahir : Karanganyar, 28 September 1987
3. Alamat : Badranbaru Rt. 09 Rw. 08 Papahan Tasikmadu Karanganyar
4. Nomor Telp/ Hp: 085642154404
5. Email : [septiningsihisma@yahoo.co.id](mailto:septiningsihisma@yahoo.co.id)
6. Riwayat Pendidikan
  - a. Sekolah Dasar Negeri 02 Papahan (1993-1999)
  - b. Sekolah Menengah Pertama (SMP) Negeri 08 Surakarta (1999-2002)
  - c. Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri 05 Surakarta (2002-2005)
  - d. Perguruan Tinggi:
    - 1) Sarjana (S1) Universitas Sebelas Maret Surakarta (UNS) (2005-2009)
    - 2) Magister (S2) Universitas Sebelas Maret Surakarta (UNS) Konsentrasi Hukum dan Kebijakan Publik (2009-2011)

Surakarta, 20 Oktober 2014

Ismawati Septiningsih, SH, MH

## PERNYATAAN PUBLIKASI

Judul Artikel : Kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah Dalam Pelepasan Aset Tanah Yang Terletak di Kelurahan Tawangmangu, Kalisoro dan Blumbang Kecamatan Tawangmangu Kabupaten Karanganyar  
Penulis : Ismawati Septiningsih,SH,MH

Yang bertanda tangan dibawah ini penulis makalah dengan judul yang disebutkan diatas:

Nama : Ismawati Septiningsih,SH,MH  
Instansi : Fakultas Hukum Universitas Surakarta  
Alamat : Jalan Raya Palur KM 05 Surakarta

Saya menyatakan dan bertanggungjawab dengan sebenarnya bahwa penelitian ini adalah hasil karya saya sendiri. Jika pada suatu saat ada pihak lain yang mengklaim bahwa penelitian ini sebagai karyanya yang disertai dengan bukti yang cukup maka saya bersedia membatalkan hak dan kewajiban yang melekat pada artikel tersebut.

Menyatakan tidak keberatan artikel dengan judul yang disebutkan diatas untuk dimuat dan dipublikasikan dalam Proceeding atau Journal Fakultas Hukum Universitas Surakarta dan editor berhak untuk mengedit sebagian dari isi tanpa merubah substansi makalah.

Apabila terjadi tuntutan dari pihak lain tentang isi makalah yang telah dipublikasikan pada jurnal atau proceeding lain sebelumnya, maka sepenuhnya bukan merupakan tanggungjawab pengelola namun sepenuhnya menjadi tanggungjawab penulis.

Surakarta, 20 Oktober 2014  
Yang membuat pernyataan

Ismawati Septiningsih,SH,MH





UNIVERSITAS SURAKARTA

PERNYATAAN PENULIS

Judul : Kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah Dalam Pelepasan Aset Tanah Yang Terletak di Kelurahan Tawangmangu, Kalisoro dan Blumbang Kecamatan Tawangmangu Kabupaten Karanganyar  
Nama : Ismawati Septiningsih,SH,MH

1. Saya menyatakan dan bertanggungjawab dengan sebenarnya bahwa penelitian ini adalah hasil karya saya sendiri. Jika pada suatu saat ada pihak lain yang mengklaim bahwa penelitian ini sebagai karyanya yang disertai dengan bukti yang cukup maka saya bersedia membatalkan hak dan kewajiban yang melekat pada artikel tersebut.
2. Saya menyatakan bahwa hasil penelitian diperbolehkan untuk disebarluaskan dan dipublikasikan secara umum baik lewat seminar maupun jurnal oleh Universitas Surakarta.

Surakarta, 20 Oktober 2014

Ismawati Septiningsih